

Toscana

Autonomia regionale, legge di Stabilità e Irap

di *Patrizia Lattarulo, Bernardo Provedi**

Con la Legge di Stabilità 2015 il Governo è intervenuto in modo importante sulla tanto discussa Imposta Regionale sulle Attività Produttive (Irap). In particolare, con l'art. 5 della manovra si prevede sia la deduzione totale della componente lavoro a tempo indeterminato dalla base imponibile, sia una sostanziale maggiorazione delle aliquote.

Riguardo alla deducibilità del lavoro, la legge di stabilità si inserisce nel solco dei numerosi interventi che nel corso del tempo hanno modificato l'originaria neutralità del tributo a favore della componente lavoro. Tuttavia, a differenza dei precedenti interventi, che prevedevano principalmente deduzioni forfettarie con massimali prefissati, la legge di stabilità 2015 interviene eliminando integralmente la componente lavoro dal calcolo della base imponibile. Si noti però, che l'intervento si limita esclusivamente alla componente del lavoro con contratti a tempo indeterminato, rimanendo quindi esclusi dalla deduzione tutti gli ulteriori costi del lavoro a tempo determinato. Sulla componente lavoro erano intervenute già tre regioni (Umbria, Toscana e Piemonte) sebbene anche loro prevedendo solo deduzioni parziali dalla base imponibile. La nuova norma, quindi, estende a tutte le regioni questa tipologia di intervento, prevedendo una riduzione importante della base imponibile Irap con conseguenze non trascurabili sul gettito delle regioni.

A fronte di questa deduzione, la legge di stabilità prevede una maggiorazione delle aliquote abrogando la riduzione del 10% messa in atto con il D.L. 66/2014. La logica del provvedimento è quella di fornire una parziale copertura alla riduzione della base imponibile dell'imposta. Si tratta del procedimento inverso che si ebbe nel 2007 quando a fronte di un allargamento della base imponibile il governo stabilì una riduzione generalizzata delle aliquote. Si noti che le nuove aliquote si applicano già dall'anno d'imposta 2014, a differenza delle deduzioni che produrranno effetti solo nel 2015.

Considerando la legge di stabilità dal lato del gettito d'imposta, la manovra ha un duplice effetto: uno immediato, derivante dall'aumento delle aliquote, e uno che avrà luogo dal 2015 con la riduzione della base imponibile. Inizialmente il governo aveva dichiarato che l'intervento sull'Irap si sarebbe aggirato intorno ai 5 miliardi di euro. Infatti, la riduzione della base imponibile Irap comporterà, a partire dal 2015, una riduzione di gettito pari a 5,6 miliardi di euro. Tale perdita di gettito sarà però parzialmente compensata da:

- maggiori entrate sul fronte Ires-Irpef, derivanti da una minore deducibilità su tali imposte della componente lavoro dell'Irap;
- maggiori entrate derivanti dalla minor deduzione forfettaria dagli oneri finanziari, pari al 10% dell'Irap versata.

Tali incrementi di gettito Ires-Irpef vengono quantificati, con un'aliquota al 20%, in 594 milioni di euro nel 2015 e 1232 milioni a partire dal 2016. Inoltre, solo per il 2014 si dovrebbe aver un aumento di gettito di competenza quantificabile in 2059 milioni di euro.

Tale effetto è dovuto, come accennato in precedenza, alla maggiorazione delle aliquote che produce effetti già nell'anno d'imposta corrente. In questo modo, come stimato dal governo, a partire dal 2015 l'impatto complessivo della componente Irap della manovra dovrebbe comportare una riduzione di gettito di competenza complessiva di circa 5 miliardi di euro.

Date tali riduzioni, la legge di stabilità 2015 produce significativi effetti sulle regioni, sulla loro autonomia impositiva ma soprattutto sul finanziamento dei servizi sanitari. Si ricorda infatti che l'Irap rappresenta la principale imposta regionale che nel 2013 ha garantito un gettito complessivo di 32 miliardi di euro, pari a circa il 30% delle entrate tributarie regionali, nonché la principale e più appropriata fonte di finanziamento del servizio sanitario nazionale. La legge di stabilità 2015 si inserisce, per altro, in un graduale percorso che negli ultimi anni ha portato le regioni ad avere una struttura impositiva molto diversa l'una dall'altra. Le regioni hanno utilizzato, dunque, i propri margini di intervento, in alcuni casi anche articolando le aliquote e le deduzioni con finalità di politica industriale.

Tralasciando alcuni interventi agevolativi che sono diffusi omogeneamente sul territorio, ad esempio quelli per le Onlus e le cooperative sociali, le regioni del sud sono generalmente caratterizzate da aliquote più alte dovute sia alla minor base imponibile presente sul loro territorio sia alle maggiorazioni automatiche dovute al perdurare di disavanzi sanitari in alcune regioni, mentre nel centro-nord, invece, le regioni sono caratterizzate da un maggior numero di interventi sia agevolativi che maggiorativi delle aliquote, prefigurando specifiche strategie di politiche industriali.

Senza voler entrare nel merito del possibile impatto della manovra sull'offerta dei servizi sanitari, ci si limiti a considerare che l'obiettivo di risanamento dei conti pubblici e di rilancio economico perseguito dalla legge di stabilità avrà anche un effetto aggiuntivo sul federalismo territoriale. Verrà limitata l'autonomia d'azione delle regioni dal lato della spesa e la capacità di offerta di servizi sanitari, per il taglio imposto; nonché l'autonomia fiscale, anche strumento di politica industriale locale. Alle regioni questa manovra chiede, dunque, un grande contributo al risanamento del paese, e di fronte a questo sforzo le regioni si presentano con profonde disparità in termini di efficienza della spesa, di qualità di servizi offerti, di politiche fiscali, di processi di riforma e di riorganizzazione dei servizi.

*IRPET

GLI INTERVENTI REGIONALI SULLE ALIQUOTE IRAP. 2001-2013

Destinatari della manovra	Regioni che applicano la manovra
RIDUZIONE DI ALIQUOTA	
Nuove imprese (giovani, femminili relativamente a certi livelli dimensionali, settori, territori, numero di dipendenti ecc)	Abruzzo; Campania; Molise; Toscana; Lazio; Marche; Liguria; Veneto
PMI o liberi professionisti (relativamente a certi settori, territori, numero dipendenti ecc)	Campania; Marche
Onlus	Tutte le regioni ad eccezione di Calabria, Liguria e Veneto
Società cooperative, cooperative sociali, volontariato ed enti non commerciali	Tutte le regioni ad eccezione di Calabria e Puglia
Imprese in comuni montani	Abruzzo; Molise; Toscana; Piemonte; Liguria
Sostegno ad imprese in difficoltà	Lazio; Marche
Certificazioni o registrazioni Emas SA8000 ISO14001	Toscana; Marche
MAGGIORAZIONE DI ALIQUOTA	
Aliquota ordinaria	Abruzzo; Calabria; Campania; Puglia; Molise; Lazio; Marche
Banche e società finanziarie	Tutte le regioni
Assicurazioni	Tutte le regioni
Servizi concessionari diversi quelli di gestione e costruzione di autostrade e trafori	Tutte le regioni
Imprese della grande distribuzione	Molise
Imprese di raffinazione di prodotti petroliferi	Toscana; Lazio
Telecomunicazioni	Toscana; Lazio; Umbria; Emilia Romagna
Gestione strade, ponti e gallerie	Toscana; Lazio
Attività immobiliari	Toscana; Lazio; Umbria
Produzione e distribuzione energia elettrica	Lazio; Umbria; Emilia Romagna
Servizi postali e corrieri	Lazio; Umbria; Emilia Romagna